

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU

Iva Vučetić

DRŽAVNI PRORAČUN S POSEBNIM OSVRTOM NA PRORAČUN REPUBLIKE HRVATSKE

STATE BUDGET WITH SPECIAL REFERENCE TO THE BUDGET OF THE REPUBLIC OF CROATIA

Završni rad

Gospić, 2016.

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU

Upravni odjel

Stručni upravni studij

DRŽAVNI PRORAČUN S POSEBNIM OSVRTOM NA PRORAČUN REPUBLIKE HRVATSKE

STATE BUDGET WITH SPECIAL REFERENCE TO THE BUDGET OF THE REPUBLIC OF CROATIA

Završni rad

MENTOR

Dr.sc.Mehmed Alijagić,prof.v.šk.

STUDENT

Iva Vučetić

MBS: 2963000396/13

Gospić, svibanj 2016.

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću

Upravni odjel

Gospić, 26.04 2016.

ZADATAK

za završni rad


Pristupniku Iva Vučetić MBS: 2963000396/13

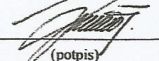
Studentu stručnog studija Upravni izdaje se tema završnog rada pod nazivom
Državni proračun s posebnim osvrtom na proračun
Republike Hrvatske

Sadržaj zadatka :

- Pojam, struktura i uloga proračuna
- Procedura izrade i usvajanja proračuna
- Kontrola proračuna
- Proračun i rizici
- Proračunska načela / principi
- Proračun RH - struktura i izvršenje proračuna RH

Završni rad izraditi sukladno odredbama Pravilnika o završnom radu Veleučilišta „Nikola Tesla“ u Gospiću.

Mentor: dr. sc. MEHMED AJDAGIĆ zadano: 26.04.2016. 
(ime i prezime) (nadnevak) (potpis)

Pročelnik odjela: dr. sc. VLATKA RUŽIĆ predati do: 30.9.2016. 
(ime i prezime) (nadnevak) (potpis)

Student: IVA VUČETIĆ primio zadatak: 26.04.2016. Iva Vučetić
(ime i prezime) (nadnevak) (potpis)

Dostavlja se:

- mentoru
- pristupniku

IZJAVA

Izjavljujem da sam završni rad pod naslovom „**Državni proračun s posebnim osvrtom na proračun Republike Hrvatske**“ izradila samostalno pod nadzorom i uz stručnu pomoć mentora dr.sc. Mehmeda Alijagića, prof.v.š

Iva Vučetić

Iva Vučetić
(potpis studenta)

SAŽETAK

Proračun je dokument kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu, u skladu sa zakonom. Državni proračun je, nakon Ustava, najznačajniji dokument kojim se definira i opisuje funkcioniranje jedne države.

Glavne funkcije proračuna su prikaz najvažnijih ciljeva države u fiskalnoj godini, služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje te je ujedno i sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava, a procedura pripreme, izrade, donošenja, izvršenja i kontrole proračuna je u svakoj državi, pa tako i u Republici Hrvatskoj, propisana zakonskim aktima.

Proračun, procedura planiranja, izrade, donošenja, izvršenja i kontrole predmet je ovog završnog rada uz osvrt na proračun Republike Hrvatske.

Ključne riječi: državni proračun, Republika Hrvatska

SUMMARY

Budget is a document which is estimating revenues and receipts and determining expenditure and outlays for one year, in accordance with the law. The state budget is after the Constitution, the most important document that defines and describes the functioning of a state.

The main functions of the budget is outlining the main goals of the state in the fiscal year and serves as an instrument of state influence on the economic situation of the country and is also the control system of collecting and spending of budget funds. The procedure of preparation, planning, approval, execution and control of the budget in each country, including the Republic of Croatian, is prescribed by legislation.

The budget and its planning procedures, its approval, execution and control are the subject of this final work with reference to the budget of the Republic of Croatian.

Keywords: state budget, Republic of Croatia

SADRŽAJ

1. UVOD	1
1.1. Predmet i cilj rada	1
1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja	1
1.3. Sadržaj i struktura rada	2
2. POJAM, STRUKTURA I ULOGA PRORAČUNA.....	3
3. PROCEDURA IZRADE I USVAJANJA PRORAČUNA	9
4. KONTROLA PRORAČUNA	13
5. PRORAČUN I RIZNICA.....	16
5.1. Pojam i ciljevi riznice	16
5.2. Funkcije riznice.....	17
5.3. Riznica u hrvatskom sustavu proračuna	17
6. PRORAČUNSKA NAČELA/PRINCIPI	21
6.1. Načelo jedinstva i točnosti proračuna	21
6.2. Načelo jedne godine.....	21
6.3. Načelo uravnoteženosti	21
6.4. Načelo obračunske jedinice	22
6.5. Načelo univerzalnosti	22
6.6. Načelo specifikacije	22
6.7. Načelo dobrog financijskog upravljanja	22
6.8. Načelo transparentnosti.....	23
7. PRORAČUN REPUBLIKE HRVATSKE – STRUKTURA I IZVRŠENJE PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE	24
8. ZAKLJUČAK	32
LITERATURA	35
POPIS GRAFIKONA, SLIKA I TABLICA	37
POPIS GRAFIKONA	37
POPIS SLIKA.....	37
POPIS TABLICA	37

1. UVOD

1.1. Predmet i cilj rada

Proračun je, nakon Ustava, najznačajniji dokument kojim se definira i opisuje funkcioniranje jedne države. U Republici Hrvatskoj je planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna regulirano Zakonom o proračunu.

Najznačajniji izvor prihoda proračuna su porezni prihodi i doprinosi, a najveća stavka u strukturi rashoda proračuna su socijalne naknade i rashodi za zaposlene.

Procedura izrade i usvajanja proračuna je propisana, odnosno postupak pripreme, izrade, donošenja, izvršenja i kontrole proračuna podrazumijeva poduzimanje točno utvrđenih radnji koje su stavljene u nadležnost određenih izvršnih i zakonodavnih tijela, a detaljna analiza proračuna Republike Hrvatske predmet je i cilj ovog završnog rada.

1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja

Za izradu ovog završnog rada na temu „Državni proračun s posebnim osvrtom na proračun Rpublike Hrvatske“ korišteni su podaci iz sekundarnih izvora, a to su knjige koje se odnose na temu završnog rada, stručni časopisi i razne publikacije objavljene na internetu.

Prilikom izrade rada korištene su znanstvene metode indukcije i dedukcije, metoda deskripcije i kompilacije. Temeljem analize pojedinačnih činjenica, induktivnom metodom, došlo se do zaključka o općem sudu, odnosno deduktivnom metodom, su se iz općih sudova izveli opći i pojedinačni zaključci. Metoda deskripcije je korištena u radu za opisivanje činjenica, procesa i predmeta bez znanstvenog tumačenja i objašnjavanja. Prilikom preuzimanja tuđih opažanja, stavova, zaključaka i spoznaja korištena je metoda kompilacije.

1.3. Sadržaj i struktura rada

Završni rad je podijeljen na osam poglavlja.

Prvo, uvodno poglavlje, govori o predmetu i cilju rada te izvorima podataka i metodama prikupljanja.

Drugo poglavlje obuhvaća pojam, strukturu i ulogu proračuna.

Treće poglavlje analizira proceduru izrade i usvajanja proračuna.

Četvrto poglavlje daje postupak i opis kontrole proračuna.

Peto poglavlje daje analizu poveznice između proračuna i riznice, te pojam i ciljeve riznice, funkcije riznice i opis riznice u hrvatskom sustavu proračuna.

Proračunska načela/principi objašnjeni su u šestom poglavlju.

Sedmo poglavlje donosi proračun Republike Hrvatske kroz analizu njegove strukture i izvršenja.

Osmo, zaključno poglavlje, sažima temu ovog rada.

2. POJAM, STRUKTURA I ULOGA PRORAČUNA

Državni proračun je, nakon Ustava, najznačajniji dokument kojim se definira i opisuje funkcioniranje jedne države, odnosno, može se reći da je to osnovni instrument financiranja javnih rashoda. (Šimurina et al., 2012.)

Osim riječi proračun, u Hrvatskoj ali i u brojnim drugim jezicima, koristi se i riječ budžet koja potječe od francuske riječi *bougette*, a koja je označavala kožnu torbicu u kojoj su francuski trgovci u srednjem vijeku držali svoj novac. U Engleskoj je riječ *budget* označavala je kožnu torbu u kojoj je ministar financija u parlament donosio prijedlog prihoda i rashoda države za neko vremensko razdoblje.

Iz državnog proračuna financiraju se sve najvažnije državne funkcije kao što su funkcioniranje javne uprave, poslovi obrane, javnog reda i sigurnosti, poslovi obrazovanja i kulture, poslovi i usluge prometa i veza, a velikim dijelom pokrivaju se i nedostatna sredstva fonda za mirovinsko i invalidsko osiguranje. (Jurković, 2002.)

U Republici Hrvatskoj je Zakonom o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15) uređeno planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana uz upravljanje javnim financijama. Odredbe Zakona o proračunu odnose se na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunske korisnike državnog proračuna i proračunske korisnike proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Bitni elementi proračuna vezani su uz njegove slijedeće karakteristike: (Šimurina et al., 2012.)

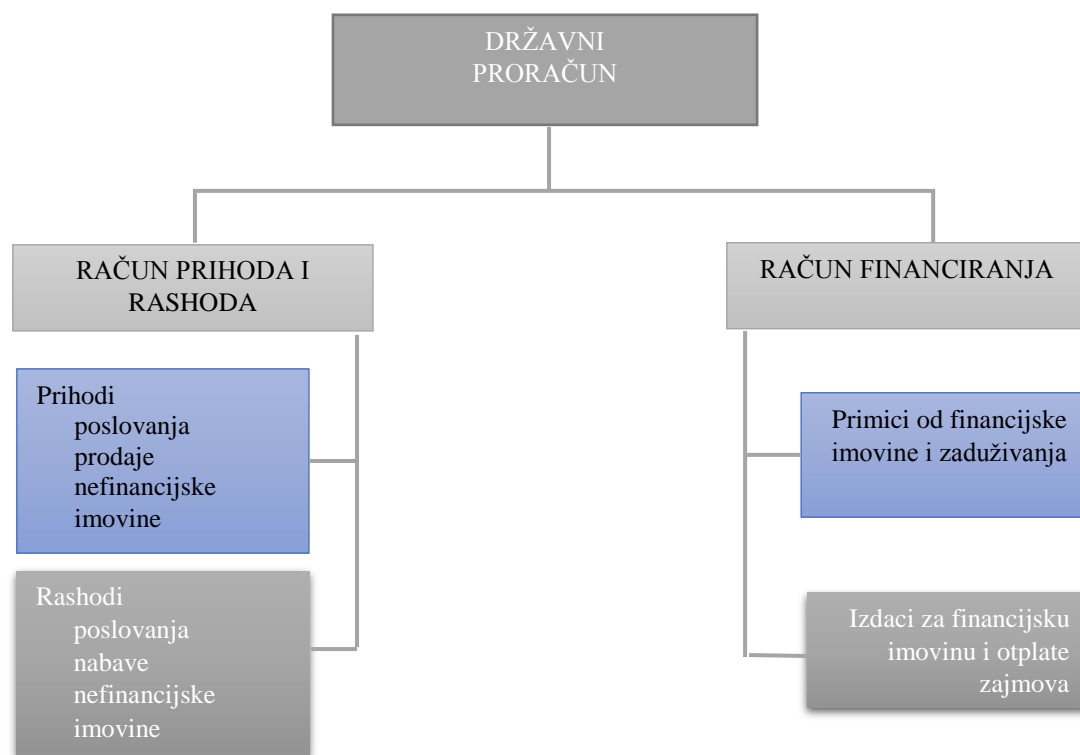
- proračun je sustavni brojčani prikaz prihoda i rashoda,
- vezan je uz buduće razdoblje (donosi se koncem jedne kalendarske godine za drugu) i planskog je karaktera,

- planirani prihodi i rashodi trebaju biti uravnoteženi,
- iz proračuna su vidljive planirane državne aktivnosti, odnosno mjere za njihovo ostvarenje.

Zbog svega navedenog, za proračun se može reći da je to jasan pokazatelj stanja u javnim financijama te prikaz državnih prioriteta i političkih odnosa.

Državni proračun sastoji se od općeg i posebnog dijela. Opći dio proračuna obuhvaća račun prihoda i rashoda te račun financiranja, a posebni dio proračuna sadrži plan rashoda proračunskih korisnika raspoređenih po organizacijskoj i ekonomskoj klasifikaciji te po tekućim i razvojnim programima, (Ott et al., 2009.) a slika 1. prikazuje strukturu državnog proračuna.

Slika 1.: Struktura državnog proračuna

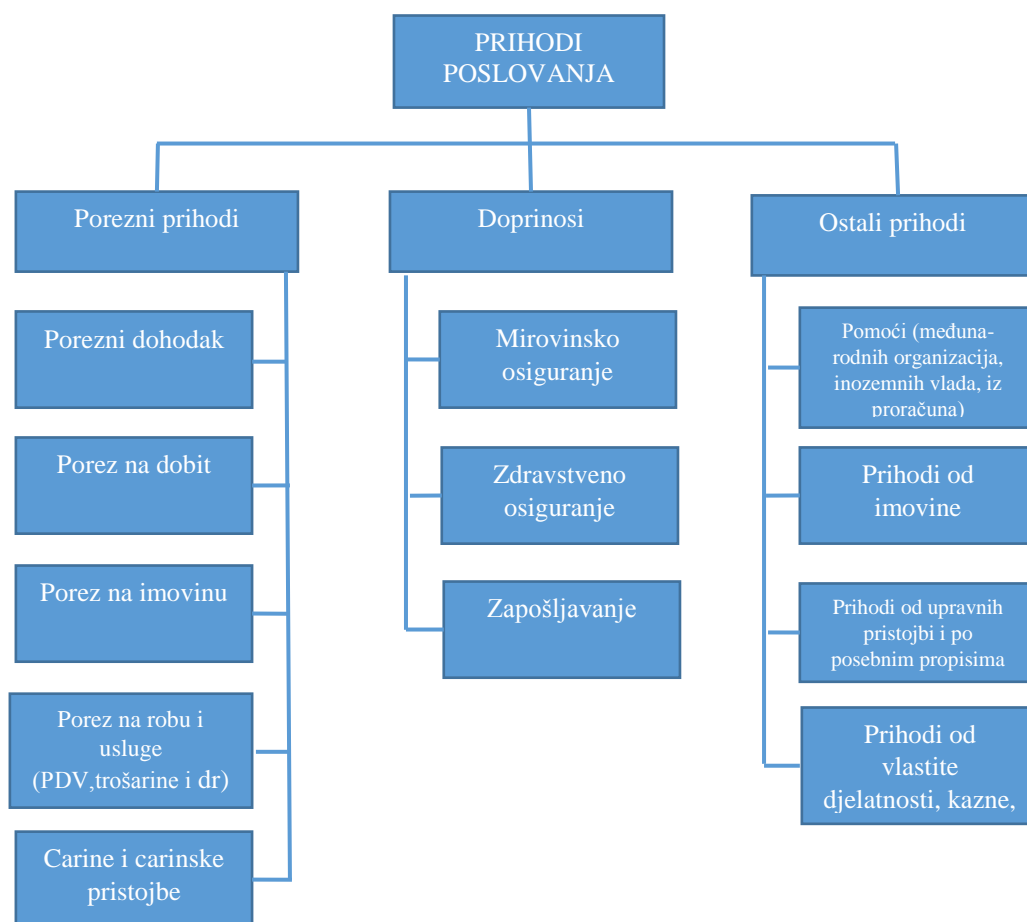


Izvor: Ott, K. et al.: Proračunski vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2009.

Na računu prihoda i rashoda država putem postojećih klasifikacija prikazuje godišnje prihode i godišnju potrošnju, odnosno rashode. Kako su prihodi rijetko kada jednaki rashodima, država ima i poseban račun financiranja na kojem se evidentira što država čini s eventualnim viškom sredstava kad su prihodi veći od rashoda, odnosno na koji način financira eventualni manjak kad su rashodi veći od prihoda. (Šimurina et al., 2012.)

Prihodi se, kao što prikazuje slika 1., mogu ostvarivati u obliku prihoda poslovanja i prihoda od prodaje nefinancijske imovine. U ukupnoj strukturi prihoda najvažniji su prihodi poslovanja koji čine više od 99% ukupnih prihoda državnog proračuna, a čine ih porezni prihodi (uključuju sve vrste poreza), doprinosi (za mirovinsko, zdravstveno, zapošljavanje) te ostale vrste prihoda (pristojbe, naknade, kazne, prihodi od imovine, razne vrste donacija) (Šimurina et al., 2012.), a slika 2 prikazuje vrste prihoda poslovanja.

Slika 2.: Vrste prihoda poslovanja



Izvor: Šimurina, N. et al: Javne financije u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2012.

Porezni prihodi su najznačajniji izvor sredstava državnog proračuna. To su prihodi od poreza na dohodak i prireza poreza na dohodak, poreza na dobit, poreza na imovinu, poreza na robu i usluge te poreza na međunarodnu trgovinu i transakcije (tj. carina i carinskih pristojbi). Pritom se razlikuju direktni porezi, tj. porez na dohodak, prirez poreza na dohodak, porez na dobit i porez na imovinu (snose ih porezni obveznici kad dio svog dohotka, dobiti ili imovine uplaćuju direktno u državni proračun) i indirektni poreze (npr. PDV i trošarine koji su uključeni u cijenu, pa iako ih u proračun uplaćuju trgovci, indirektno ih snose kupci). (Ott, 2009.)

Doprinosi su, uz poreze, najvažniji izvor prihoda državnog proračuna, a za razliku od poreza na dohodak i prireza na dohodak, koji u Hrvatskoj u usporedbi s drugim zemljama i nisu naročito visoki, obvezni doprinosi značajno opterećuju plaće radnika i jedni su od najviših na svijetu. Također, za razliku od poreza, koji se slijevaju u zajedničku državnu blagajnu i mogu se trošiti za bilo koju opće društvenu potrebu, doprinosi se skupljaju u posebnim fondovima i mogu se koristiti samo za namjenu za koju su prikupljeni.

Ostali prihodi poslovanja nisu posebno značajni za državni proračun jer iz godine u godinu čine tek 3 do 6% ukupnih prihoda poslovanja. Tu se mogu ubrojiti razne pomoći (od međunarodnih organizacija ili stranih vlada), prihodi od imovine (primjerice koncesija za korištenje hrvatskog zračnog prostora), pristojbe i naknade i sl. (Ott, 2009.)

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine država obično ostvaruje prodajom stambenih i poslovnih objekata, zemljišta, prijevoznih sredstava i strateških zaliha. Oni iznose manje od 1% ukupnih državnih prihoda.

Rashodi prikazani na računu prihoda i rashoda, kao što je vidljivo iz slike 2., dijele se na rashode poslovanja i rashode za nabavu nefinancijske imovine. Rashodi poslovanja čine oko 98% ukupnih rashoda, dok ostatak čine rashodi za nefinancijsku imovinu. U strukturi rashoda poslovanja najvažnije su socijalne naknade i rashodi za zaposlene koji ukupno čine oko 70% ukupnih rashoda poslovanja. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine odnose se na rashode za kupnju građevinskih objekata ili zemljišta, strateških zaliha i sl. (Šimurina et al., 2012.)

Račun financiranja je važan jer omogućuje uvid u načine financiranja povećane potrošnje, odnosno načine ulaganja u slučajevima povećane zarade. Na računu financiranja se putem primitaka evidentiraju različiti priljevi u novcu, prema domaćim i stranim depozitima i zajmovima te od ostale financijske imovine. U izdacima se evidentiraju odljevi sredstava prema istim kategorijama. Razlika primitaka i izdataka je neto financiranja. To je iznos koji mora biti jednak manjku ili višku iz računa prihoda i rashoda, odnosno neto zaduživanje države.

Proračun nije samo pregled prihoda i rashoda, on je prije svega odraz programa rada Vlade i treba doprinositi održavanju ukupne gospodarske ravnoteže uvažavanjem ciljeva alokacijske, distribucijske i stabilizacijske politike.

Temeljna funkcija proračuna kao izvora financiranja javnog sektora je utvrditi financijske potrebe i predložiti načine njihova pokrivanja. (Brümmerhoff, 2000.)

Međutim, funkcije i važnost proračuna mijenjale su se u skladu s razvojem financijske znanosti. Klasičari i liberali su se zalagali za neutralnost proračuna, odnosno proračun nije trebao biti ništa više od običnog obračunskog instrumenta. Zahtijevali su da proračun bude uravnotežen i što manji te kao takav da ne uzrokuje nikakve poremećaje. S vremenom proračun dobiva sve više na važnosti te on biva instrument koji se može i treba upotrijebiti da bi se njime vodila određena politika, dakle da ga se uporabi za postizanje željenog cilja. (Jelčić, 2001.)

Danas je uloga proračuna da prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini, služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje i da služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava. Analizom proračuna iz proračunskih pozicija može se saznati na koji način država planira prikupiti sredstva, a s druge strane stoji odgovor na pitanje kako država planira potrošiti prikupljene prihode što ukazuje na najvažnije državne ciljeve. Proračun, kao što je navedeno, služi kao instrument ekonomske politike kojim se utječe na ekonomsko stanje zemlje, odnosno na ekonomski rast, zaposlenost, raspodjelu dohotka, potrošnju, štednju, inflaciju, itd., a proračunom se osigurava i kontrola prikupljanja i trošenja javnog novca. Kontrolu tijekom fiskalne godine obavljaju uprave u sastavu Ministarstva financija, ali i svako ministarstvo treba obavljati unutarnji nadzor u sklopu

samog ministarstva dok naknadnu kontrolu, onu nakon izvršenja proračuna, obavlja Državni ured za reviziju.

3. PROCEDURA IZRADE I USVAJANJA PRORAČUNA

Proračun je, kao plan prihoda i rashoda države za sljedeće godišnje razdoblje, s ekonomskog, socijalnog i političkog stajališta suviše važan da bi se prepustio spontanom donošenju. Upravo zato je proračun rezultat precizno reguliranog proračunskog procesa, odnosno ciklusa. Pod proračunskim ciklusima podrazumijevaju se postupci pripreme, izrade, donošenja, izvršenja i kontrole izvršenja proračuna koji podrazumijevaju poduzimanje točno utvrđenih radnji koje su stavljene u nadležnost određenih izvršnih i zakonodavnih tijela (Jelčić, 2001.).

Glavni sudionici proračunskog procesa u Republici Hrvatskoj su Hrvatski sabor koji kao najviše zakonodavno tijelo usvaja proračun, Vlada kao glavni nositelj izvršne vlasti predlaže i izvršava proračun, Ministarstvo financija koje sudjeluje u svim fazama pripreme i izvršenja proračuna te korisnici proračuna koji u procesu javnog izbora odlučuju o proračunskoj politici u najširem smislu te riječi (Jurković, 2002.).

Proračunski ciklus započinje postupcima pripreme i izrade proračuna koji se mogu podijeliti u nekoliko faza. U prvoj fazi pripreme formuliraju se ciljevi koji se žele ostvariti primjenom proračuna. Ciljevi mogu biti različiti, na primjer smanjenje nezaposlenosti, stabilnost cijena, utvrđena visina budžetskog deficita i način njegova pokrivanja itd. U drugoj fazi korisnici proračuna planiraju rashode koji će nastati kao rezultat obavljanja poslova iz njihove nadležnosti. Treća faza pripreme proračuna jest ona u kojoj se prikupljaju, analiziraju i preispituje osnovanost i mogućnost podmirenja zahtjeva za sredstvima pojedinih resora ili ministarstava. Zatim slijedi faza usklađivanja zahtjeva, prijedloga, stavova pojedinih resora s raspoloživim mogućnostima koje su određene planiranim proračunskim prihodima. Nakon što su zahtjevi usklađeni s mogućnostima Vladi se dostavlja nacrt proračuna uz financijsko izvješće u kojem ministar financija izlaže stanje i prognozu kretanja javnih financija u okviru ukupnih gospodarskih kretanja. Ukoliko Vlada prihvati nacrt proračuna u nepromijenjenom obliku on postaje prijedlog proračuna za sljedeću proračunsku godinu (Jelčić, 2001.).

Izrada proračuna obavlja se tako da nadležno državno tijelo (Ministarstvo financija, Ministarstvo uprave, odnosno određeno državno tijelo kojem su povjereni poslovi izrade i izvršenja proračuna) pozove sve korisnike (nositelje) proračunskih sredstava da mu dostave podatke o sredstvima koja će im biti potrebna u idućoj proračunskoj godini da bi ostvarili zadatke iz svoje nadležnosti. Korisnici proračunskih sredstava (proračunske ustanove, organizacije i slično) izradit će prijedloge svog proračuna rashoda i prihoda (ako ih obavljanjem svoje djelatnosti ostvaruju) prema točno utvrđenoj shemi o izradi proračuna koja je utvrđena za sve nositelje proračunskih sredstava. (Alijagić, 2015.)

Kada proračunski korisnici sastave proračune svojih rashoda te prihoda, ako ih imaju, dostavljaju ih višem tijelu u čijem su sastavu (ministarstvu), a više tijelo, ukoliko postoji potreba, vrši dodatne dopune ili izmjene. Tako sastavljeni prijedlozi dostavljaju se Ministarstvu financija, a tijekom aktivnosti pri planiranju državnog proračuna prikazan je u tablici 1.

Tablica 1.: Planiranje državnog proračuna

Rok	Nositelj aktivnosti	Aktivnost
konac travnja	Ministarstvo financija	Izrađuje smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje, koje predlaže Vladi
sredina svibnja	Vlada	Donosi smjernice ekonomske i fiskalne politike za izradu prijedloga državnog proračuna
konac svibnja	Ministarstvo financija	Dostavlja upute za izradu prijedloga državnog proračuna proračunskim i izvanproračunskim korisnicima
15. lipnja	proračunski korisnici	Dostavljaju usklađene prijedloge financijskih planova nadležnom ministarstvu
konac lipnja	nadležna ministarstva	Dostavljaju usklađene prijedloge financijskih planova Ministarstvu financija

Rok	Nositelj aktivnosti	Aktivnost
15. listopada	Ministarstvo financija	Izrađuje nacrt državnog proračuna i konsolidiranog proračuna države za proračunsku godinu te ga dostavlja Vladi RH
15. studenoga	Vlada	Utvrđuje prijedlog proračuna i konsolidirani proračun te ga dostavlja Hrvatskom saboru
konac godine	Hrvatski sabor	Donosi proračun za iduću proračunsku godinu

Izvor: Šimurina, N. et al: Javne financije u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2012.

Ministarstvo financija analizira dostavljene prijedloge/zahtjeve proračunskih korisnika i to s formalne i materijalne strane, odnosno provjerava da li su se proračunski korisnici pridržavali zadanih tehničkih uputa i da li su planirani svi izdaci koje određeni proračunski korisnik mora izvršiti u okviru svog djelokruga.

Nacrt proračuna, na temelju podnesenih prijedloga/zahtjeva proračunskih korisnika sastavlja Ministarstvo financija i dostavlja ga Vladi na razmatranje. Tada su resorni ministri u prilici obrazložiti svoje prijedloge/zahtjeve, odnosno iznijeti svoje prijedloge ili primjedbe u vezi sa izmjenama ili dopunama postojećeg nacrta.

Kada Vlada prihvati nacrt proračuna, koji samim time postaje Prijedlog proračuna, on se, sa obrazloženjem, upućuje u saborsku proceduru, predsjedniku Sabora, na daljnji postupak.

Zajedno sa prijedlogom državnog proračuna podnosi se i prijedlog financijskog plana izvanproračunskih fondova s obrazloženjem te konačni prijedlog zakona o izvršavanju državnog proračuna.

Prije samog donošenja proračuna, na Odboru za financije i državni proračun se raspravlja o prijedlogu proračuna, te se prijedlog proračuna, uz eventualne primjedbe i nadopune, razmatra na sjednici Sabora. Na sjednici Sabora saborski zastupnici su u prilici iznijeti svoje primjedbe ili prijedloge na Prijedlog proračuna. Nakon provedene rasprave, pristupa se glasovanju. Proračun treba biti izglasan u roku od 120 dana od kada je predložen, a Predsjednik

Republike, ukoliko proračun ne bude izglasan u roku od 120 dana, može na prijedlog predsjednika Vlade i uz njegov supotpis, raspustiti Hrvatski sabor i raspisati nove izbore.

Po izglasavanju proračuna u Saboru, donosi se zakon o izvršenju državnog proračuna.

4. KONTROLA PRORAČUNA

Završni (zaključni) račun proračuna je formalizirano izvješće o izvršenju proračuna i podnosi se zakonodavnom organu na usvajanje. To je jedna od prvih kontrola proračuna u smislu usporedbe planiranih i izvršenih proračunskih prihoda i rashoda. Općenito, proračunske kontrole su sljedeće:

- 1) politička, upravna i sudska kontrola:
 - a. političku kontrolu obavlja predstavničko tijelo putem posebnih izvješća koje mu dostavlja izvršna ili sudska vlast i putem završnog računa proračuna,
 - b. upravna kontrola je usmjerena na kontrolu zakonitosti trošenja proračunskih sredstava i obavljaju je nadležna tijela državne uprave,
 - c. sudska kontrola se odnosi na zakonitost izvršenja proračuna,
- 2) kontrola zakonitosti i kontrola svrsishodnosti:
 - a. kontrola zakonitosti odnosi se na kontrolu da li je kod donošenja i izvršenja proračuna povrijeđen Ustav ili neki zakon,
 - b. kontrola svrsishodnosti se odnosi na kontrolu namjenskog trošenja proračunskih sredstava, kao i uporabe državne imovine,
- 3) interna i eksterna kontrola:
 - a. internu kontrolu obavlja naredbodavac. Računopolagač je dužan utvrditi osnovanost naredbe za isplatu te ukazati naredbodavcu na eventualnu povredu propisa o raspolaganju proračunskim prihodima,
 - b. eksternu kontrolu vrši tijelo (organ) koji nije korisnik proračuna i ova kontrola treba biti nepristrasna,
- 4) prethodna i naknadna kontrola:
 - a. prethodna kontrola se odnosi na onemogućavanje nastanka pojave nepravilnosti prilikom trošenja proračunskih sredstava i provodi je odgovarajući organ,
 - b. naknada kontrola je usmjerena na otkrivanje nepravilnosti koje su već nastale jer su se proračunska sredstva već potrošila,

- 5) kontrola ukupnog proračuna i kontrola pojedinih dijelova – provodi je predstavničko tijelo ili neko njegovo povjerenstvo bez obzira da li se radi o kontroli ukupnog proračuna, pojedinih dijelova, odnosno jednog proračunskog korisnika,
- 6) kontrola izrade, donošenja i izvršenja proračuna – ovom kontrolom, u širem smislu, obuhvaćena je kontrola primjene propisa iz sfere pripreme, izrade i donošenja proračuna. (Alijagić, 2015.)

U svim fazama proračunskog procesa provodi se nadzor i revizija trošenja proračunskih sredstava kako bi se nadzirala zakonitost, svrhovitost i pravodobnost korištenja proračunskih sredstava. Nadzor proračuna predstavlja praćenje izvršenja proračuna u odnosu na planske veličine zadane u procesu donošenja proračuna. Praćenje izvršenja proračuna temelji se na računovodstvenim podacima koji se prezentiraju u formi financijskih izvještaja čiji je način sastavljanja i sadržaj propisan. Korisnici proračuna obvezni su sastaviti godišnji financijski obračun kojeg dostavljaju nadležnom ministarstvu. Pregledane i konsolidirane obračune ministarstva dostavljaju Ministarstvu financija koje na temelju dobivenih podataka izrađuje godišnji obračun državnog proračuna. Izvješće o izvršenju proračuna Ministarstvo financija dostavlja Vladi, a Vlada Saboru. To izvješće mora sadržavati:

- početno i završno stanje računa proračuna,
- objašnjenje većih odstupanja,
- podatke o svim poslovima zaduživanja i upravljanja dugom i
- podatke o korištenju proračunskih rezervi te o jamstvima danim tijekom fiskalne godine (Keser et al., 2000).

U ovoj fazi ciklusa važnu ulogu ima i Državni ured za reviziju koji kao samostalna i neovisna institucija ocjenjuje usklađenost trošenja proračunskih sredstava s planiranim i odobrenim iznosima, te istinitost izvješća i drugih dokumenata. Državni ured za reviziju odgovara isključivo Saboru kojem šalje izvješće o svom radu i obavljenim revizijama za prethodnu godinu. Sabor RH putem državne revizije ispituje financijske izvještaje i financijske transakcije svih državnih jedinica, osobito sa stajališta namjenskog korištenja sredstava na način kako je to izglasano državnim proračunom. Državni revizori nemaju ovlast ispravljanja uočenih nepravilnosti, oni isključivo u svom izvješću daju prijedloge i preporuke kojima pridonose ekonomičnijem, učinkovitijem i svrsihodnijem trošenju proračunskih

sredstava. Izvješće postaje javni dokument nakon rasprave u Saboru te se objavljuje na web-stranici Državnog ureda za reviziju (Ott et al., 2009).

5. PRORAČUN I RIZNICA

Sve aktivnosti oko planiranja, izrade i donošenja proračuna te njegovog izvršavanja i nadzora odvijaju se u funkciji financijskog, ekonomskog, funkcionalnog i pravnog povezivanja i sučeljavanja prihoda i rashoda kao elemenata sustava proračuna. Budući da su tijela koja se brinu o javnim prihodima i javnim izdacima razdvojena, javlja se potreba za uspostavljanjem povezujućeg elementa sustava, odnosno riznice. (Sever, 1995.)

5.1. Pojam i ciljevi riznice

Termin riznica ili trezor označava blagajnu, pretinac ili posebnu prostoriju u kojoj se čuvaju različite dragocjenosti, na primjer vrijednosni papiri, nakit i slično. U kontekstu sustava proračuna naravno da pojam riznice ne označava nikakvu blagajnu ili sef, već „javnu instituciju putem koje se u mnogim zemljama provodi financijska služba države i ostalih političko teritorijalnih jedinica, a vezana je uz ministarstvo financija i aktivno djeluje u području financijskih i monetarnih intervencija na suzbijanju financijske nelikvidnosti i poremećaja općeg stanja nelikvidnosti“ (Leko & Matas, 1993.).

Riznica je složen informacijski sustav za upravljanje financijama koji povezivanjem javnih prihoda i javnih rashoda omogućava efikasno korištenje javnih resursa i uspostavljanje financijske discipline. Ciljevi koji se ispunjavaju uspostavljanjem složenog sustava riznice jesu:

- jasan i zakonit proces izvršavanja proračuna;
- financiranje rashoda u skladu s odlukama;
- odgovorno i efikasno korištenje javnih resursa;
- sveobuhvatne informacije o financijskom položaju i kretanjima u državi;
- kontrola potrošnje proračunskih korisnika;
- efikasnija raspodjela sredstava;
- jeftinije i brže poslovanje;
- poboljšanje u donošenju odluka (Vašiček et al., 2007.).

5.2. Funkcije riznice

Potreba za riznicom kao povezujućim elementom sustava proračuna prvenstveno se javlja iz razloga što se pritjecanje prihoda ne poklapa s rokom dospijeca izdataka. Isto tako, o riznici uvelike ovisi sveukupno izvršenje proračuna i to tako što ona obavlja isplate izdataka tijelima koja su ovlaštena da ih kreiraju (Sever, 1995.). Prema tome, funkcije riznice su mnogobrojne te proizlaze iz osnovnih zadataka proračunskog i financijskog upravljanja državnim aktivnostima, a to su:

- formuliranje proračunske i porezne politike u okviru postojeće makroekonomske politike;
- priprema proračuna: formuliranje i procjene proračunskih primitaka, te tekućih i kapitalnih izdataka, kao i elaboriranje i prezentiranje proračuna parlamentu;
- izvršavanje proračuna ;
- financijske operacije povezane s izvršenjem proračuna: upravljanje novcem i portfeljem javnog duga, registriranje neposrednih i uvjetnih obveza po javnom dugu, te ugovaranja kreditnih zaduženja;
- nadzor izvršenja proračuna radi osiguravanja zakonitog i svrhovitog korištenja proračunskih sredstava (Vašiček, 1998.).

5.3. Riznica u hrvatskom sustavu proračuna

Prema Zakonu o proračunu, (NN 87/08, 136/12, 15/15), državna riznica je sustav koji organizacijski i informacijski objedinjava proračunske procese: pripremu proračuna, izvršavanje državnog proračuna, državno računovodstvo, upravljanje novčanim sredstvima i javnim dugom.

Državna riznica obavlja poslove koji se odnose na pripremu i izvršavanje proračuna, državno računovodstvo, upravljanje gotovinom i javnim dugom.

Cilj državne riznice jest racionalizacija u upravljanju javnim novcem. Sve financijske transakcije proračunskih korisnika obavljaju se preko sustava državne riznice, odnosno preko jedinstvenog računa riznice, koji se nalazi u depozitu Hrvatske narodne banke. Od 1. siječnja

2007. ukinuti su svi računi koje su proračunski korisnici imali u raznim bankama. Uveden je model upravljanja javnim izdacima na principu postojanja jednoga jedinstvenog novčanog računa preko kojeg se obavljaju sve financijske transakcije državnog proračuna.

Učinci primjene sustava državne riznice:

- racionalnije trošenje javnog novca
- smanjuje se potreba za zaduživanjem države
- poboljšana likvidnost poduzetničkog sektora.

Državna riznica podržana je informacijskom podrškom preko suvremenog financijsko - informacijskog sustava. Dizajniran je da procesira sve transakcije koje se odnose na sve faze proračunskog ciklusa. Svi proračunski korisnici povezani su u jedinstveni financijsko - informacijski sustav preko kojeg jedino i mogu obavljati transakcije. (MFIN, 2016.)

Tijekom 90-tih godina dvadesetog stoljeća sustav hrvatskih državnih financija se neprekidno susretao s problemima kontrole i upravljanja javnim prihodima i rashodima. Nije bilo moguće utvrditi veličinu sredstava kojima država raspolaže budući da Ministarstvo financija nije znalo točan broj kunskih i deviznih računa države otvorenih u poslovnim bankama. Sam izbor banke u kojoj će otvoriti račun bio je prepušten pojedinim proračunskim korisnicima te Ministarstvo financija nije bilo upoznato ni s kriterijima izbora banaka kao ni iznosima i uvjetima (kamatne stope) uz koje su sredstva države deponirana na tim računima. Problem je bio to što se u Ministarstvu financija nije upravljalo gotovinom, a nisu ni postojale jasno utvrđene ovlasti za upravljanje javnim dugom. Dodatan problem je bio što Hrvatska narodna banka u monetarnoj statistici nije obuhvatila stanje kunskih i deviznih sredstava na računima lokalnih jedinica otvorenih u bankama. Razlog takvog stanja jest činjenica da nije postojao efikasan sustav državne riznice, plaćanja se nisu obavljala s jedinstvenog računa riznice te nije jasno reguliran platni promet po računima države (Bajo, 2001.).

Jedinstveni se račun riznice sastoji od jednog ili više bankovnih računa koji služe za primanje, čuvanje, plaćanje i prijenos svih prihoda, primitaka, izdataka i drugih plaćanja državnog proračuna, a taj je račun u skladu sa zakonom otvorio ministar financija u Hrvatskoj narodnoj banci (Budimir, 2006).

Sustav Državne riznice podržan je suvremenom informacijskom podrškom kroz suvremeni financijsko informacijski sustav. Sustav je tako dizajniran da procesira sve transakcije koje se odnose na sve faze proračunskog ciklusa, u trenutku nastanka transakcije i na mjestu nastanka transakcije. Svi proračunski korisnici su povezani u jedinstveni financijsko - informacijski sustav koji dozvoljava proračunskim korisnicima izvršavanje transakcija jedino kroz sustav.

Jedinstveni račun riznice instrument je koji osigurava dnevno upravljanje likvidnošću državnog proračuna i pruža podlogu za učinkovito financijsko planiranje. (Alijagić, 2015.)

Povezanost djelatnosti riznice s fazama izvršenja proračuna može se prikazati kao što je to učinjeno u tablici 2.

Tablica 2.: Povezanost djelatnosti riznice s fazama izvršenja proračuna

Faze/subjekt	Proračun	Riznica
Priprema	Određivanje politike i ciljeva: – izrada i donošenje proračuna	Informacijska podrška i baza podataka za planiranje proračuna
Izvršenje	Raspored (korištenje) resursa u izvršavanju ciljeva proračuna: – izvršavanje proračuna kroz: – utvrđivanje odgovornosti i nadležnosti za ubiranje prihoda – utvrđivanje odgovornosti izvršne vlasti za trošenje javnog novca, – određivanje načina (izvora zaduživanja) i gornje granice zaduživanja	Upravljanje javnim novcem u vidu: – prikupljanje novčanih sredstava po osnovu planiranih primitaka, – obavljanje isplata sukladno s odobrenim zahtjevima proračunskih korisnika, – upravljanje državnim dugom, – ustroj državnog računovodstva kao informatičke podrške realizaciji funkcija državne riznice i proračuna
Kontrola (nadzor) izvršenja	Sigurnost da se navedeni zahtjevi obavljaju učinkovito: – kontrola izvršenja proračuna (utvrđivanje odgovornosti ministra financija, resornih ministara i nižih struktura javne vlasti za izvršenje proračuna), – ustroj državne revizije (eksterne) i interne revizije	Osigurati nadzor nad trošenjem javnog novca putem: – financijske kontrole, – računovodstvene kontrole, – revizije i samih kontrolnih mehanizama ugrađenih u sustav državnog računovodstva

Izvor: Alijagić, M.: Financiranje javne uprave, recenzirana skripta, Veleučilište Nikola Tesla, Gospić, 2015.

Zakonom o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15) je propisano da se model upravljanja javnim rashodima preko državne riznice temelji na načelu postojanja jednog jedinstvenog novčanog računa preko kojeg će se obavljati sve financijske transakcije proračuna (Jakir Bajo et al., 2011.). Prema uputama Ministarstva financija, u 2006. godini su ministarstva i ostala tijela državne uprave zatvorili svoje individualne račune u Hrvatskoj poštanskoj banci te su svoje poslovanje počeli obavljati putem Jedinstvenog računa riznice (dalje u tekstu: JRR) broja 1001005-1863000160; otvorenog u Hrvatskoj narodnoj banci. Taj račun obuhvaća i devizni račun državnog proračuna te se na njega uplaćuju svi prihodi i primitci i s njega se izravno isplaćuju svi rashodi i izdaci (Zagorec, 2007.). Taj koncept je omogućio racionalnije i efikasnije upravljanje javnim novcem, kao i dnevno upravljanje likvidnošću i učinkovitije financijsko planiranje (Jakir Bajo et al., 2011.).

Zatvaranjem individualnih računa proračunskih korisnika u Hrvatskoj poštanskoj banci, plaćanje svim isporučiteljima dobara i usluga vrši Središnja državna riznica u Ministarstvu financija, s jedinstvenog računa riznice. Plaćanja se vrše na temelju zahtjeva za plaćanje koje unose korisnici putem SAP informacijskog sustava u područnim riznicama. Osim osnovnih podataka fakture korisnik na zahtjev za plaćanje upisuje i poziv na broj odobrenja, temeljem kojeg isporučitelj može prepoznati svrhu uplate i zatvoriti potraživanje u svojim knjigama (Zagorac, 2007.)

Financijska agencija je zadužena za evidenciju po vrstama prihoda i izvještava proračunske korisnike, putem različitih medija, o namjenskim, vlastitim i ostalim prihodima iz njihove nadležnosti uplaćenim na račun Državnog proračuna. Za porezne prihode zadužena je Porezna uprava, a zahtjevi za povrat carine, carinskih pristojbi i PDV-a pri uvozu dostavljaju se nadležnoj carinarnici (Jakir Bajo, 2011.).

6. PRORAČUNSKA NAČELA/PRINCIPI

Sukladno Zakonu o proračunu (87/08, 136/12, 15/15), proračun se donosi i izvršava u skladu s načelima jedinstva i točnosti proračuna, jedne godine, uravnoteženosti, obračunske jedinice, univerzalnosti, specifikacije, dobrog financijskog upravljanja i transparentnosti.

6.1. Načelo jedinstva i točnosti proračuna

U proračunu se prihodi i primici koji pripadaju državi i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i svi njihovi rashodi i izdaci za pojedine namjene, iskazuju po bruto-načelu. Sredstva proračuna koriste se za financiranje rashoda, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini utvrđenoj proračunom.

Prijedlozi uredbi, drugih propisa i akata planiranja (projekata, planova, programa, strategija, politika i sl.) koje donosi Vlada te prijedlozi zakona i akata planiranja koje donosi Sabor trebaju sadržavati procjenu fiskalnog učinka na proračun u skladu s posebnim propisima.

6.2. Načelo jedne godine

Proračun se donosi za proračunsku godinu i vrijedi za tu godinu. Proračunska godina razdoblje je od dvanaest mjeseci koje počinje 1. siječnja, a završava 31. prosinca kalendarske godine.

6.3. Načelo uravnoteženosti

Proračun mora biti uravnotežen – ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke. Ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti

pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka.

6.4. Načelo obračunske jedinice

U proračunu se prihodi, primici, rashodi i izdaci iskazuju u kunama te se i financijski izvještaji sastavljaju u kunama.

6.5. Načelo univerzalnosti

Prema načelu univerzalnosti, prihodi i primici služe za podmirivanje svih rashoda i izdataka, osim ako Zakonom o proračunu, Zakonom o izvršavanju državnog proračuna, odnosno Odlukom o izvršavanju proračuna nije drugačije propisano.

6.6. Načelo specifikacije

Prihodi i primici proračuna moraju biti raspoređeni u proračunu po ekonomskoj klasifikaciji i iskazani prema izvorima. Rashodi i izdaci proračuna moraju biti raspoređeni u proračunu prema proračunskim klasifikacijama te uravnoteženi s prihodima i primicima.

6.7. Načelo dobrog financijskog upravljanja

Proračunska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

6.8. Načelo transparentnosti

Proračun se donosi i izvršava u skladu s načelom transparentnosti. Proračun i projekcija i izmjene i dopune proračuna te odluka o privremenom financiranju objavljuju se u „Narodnim novinama“ – službenom listu Republike Hrvatske.

Polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se na internetskim stranicama Vlade Republike Hrvatske.

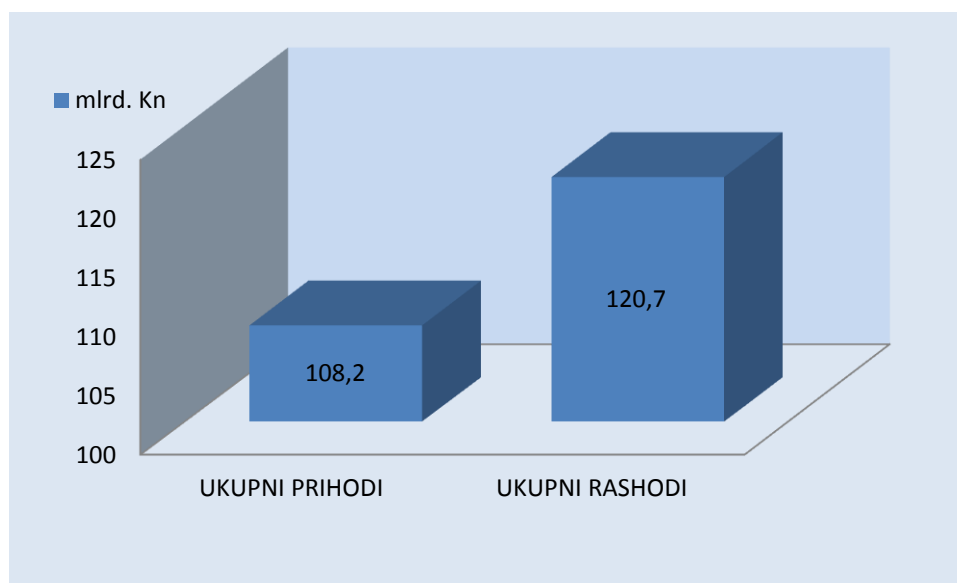
Opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna i opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljuju se u „Narodnim novinama.“

7. PRORAČUN REPUBLIKE HRVATSKE – STRUKTURA I IZVRŠENJE PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE

Već je prethodno navedeno da se državni proračun sastoji od općeg i posebnog dijela. Opći dio proračuna obuhvaća račun prihoda i rashoda te račun financiranja, a posebni dio proračuna sadrži plan rashoda proračunskih korisnika raspoređenih po organizacijskoj i ekonomskoj klasifikaciji te po tekućim i razvojnim programima.

Struktura državnog proračuna Republike Hrvatske u protekloj proračunskoj 2015. godini bila je kao što je prikazano grafikonom 1.

Grafikon 1.: Struktura državnog proračuna RH 2015. – Račun prihoda i rashoda

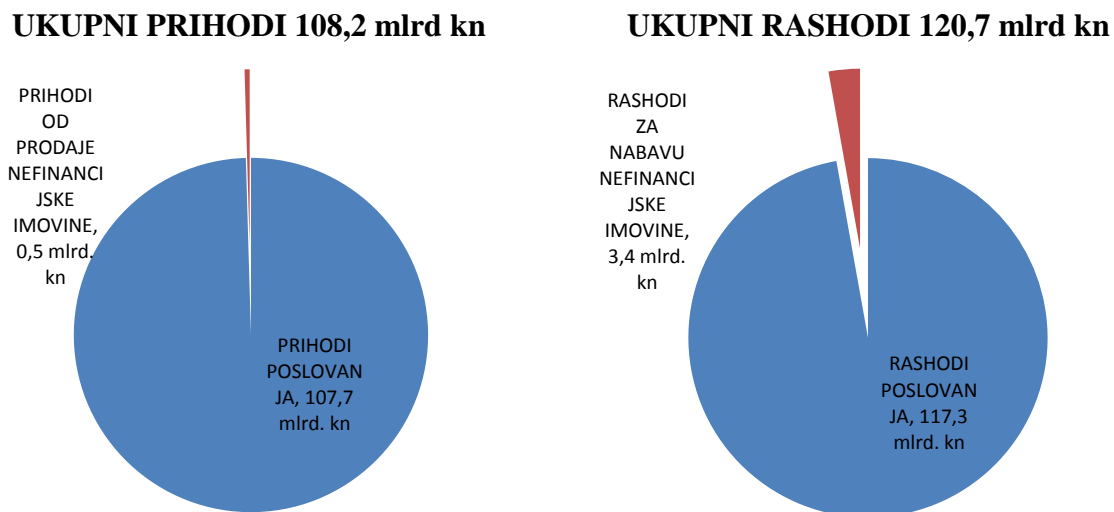


Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (05.04.2016.)

Iz grafikona je vidljivo da su planirani prihodi državnog proračuna za 2015. godinu bili u iznosu 108,2 mlrd. kuna, te rashodi 120,7 mlrd. kuna te se iz navedenog može zaključiti da je za 2015. godinu bilo planiran deficit proračuna u iznosu 12,5 mlrd. kuna.

Strukturu prihoda i rashoda državnog proračuna RH za 2015. prikazuje grafikon 2. iz kojeg je uočljivo da u strukturi prihoda oko 99% ukupnih prihoda čine prihodi poslovanja, a u strukturi ukupnih rashoda oko 97% ukupnih rashoda čine rashodi poslovanja.

Grafikon 2.: Struktura prihoda i rashoda državnog proračuna RH za 2015. godinu



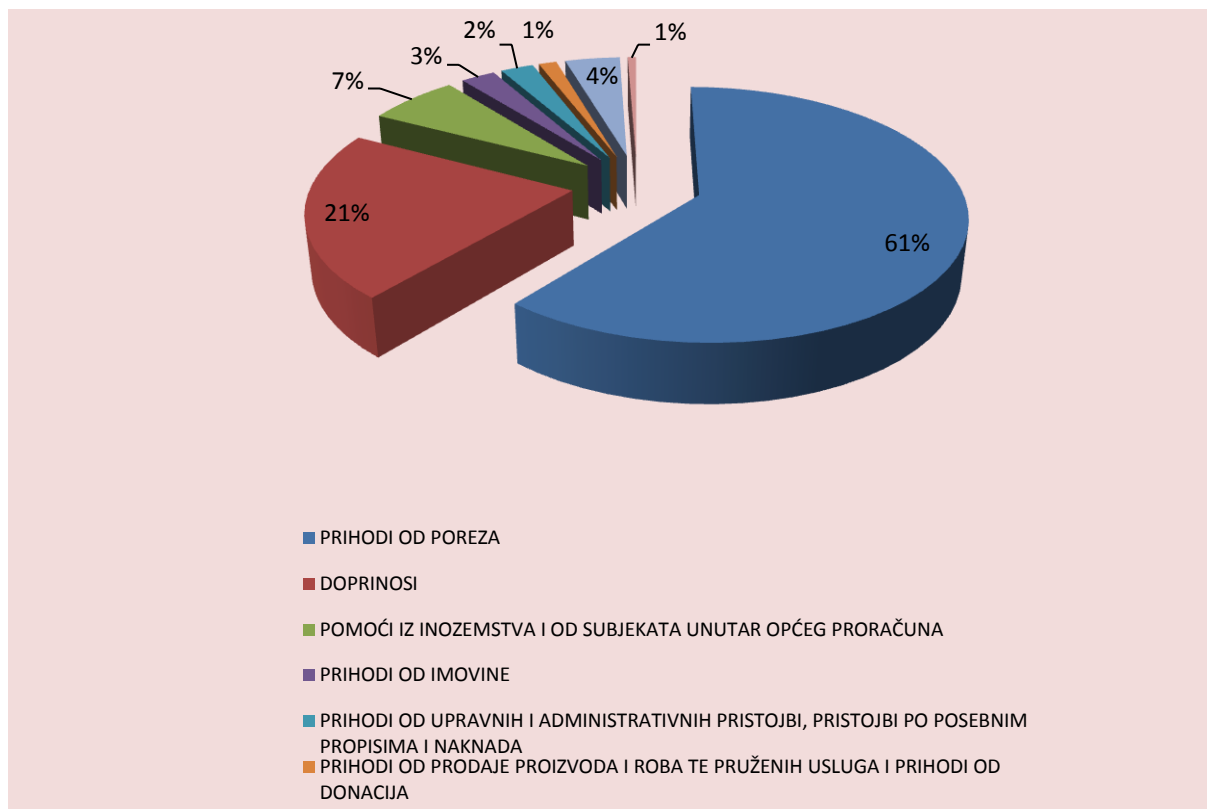
Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,

<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (05.04.2016.)

U strukturi prihoda od poslovanja, najveći udio pripada prihodima od poreza, oko 2/3 ukupnih prihoda od poslovanja, odnosno 61%, (porez i prirez na dohodak, porez na dobit, porezi na imovinu, porezi na robu i usluge, porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije i ostali prihodi i porezi). Značajan udio u prihodima od poslovanja, oko 1/5 ukupnih prihoda, čine doprinosi, a oni se odnose na doprinose za mirovinsko osiguranje i doprinose za zapošljavanje.

Struktura poslovnih prihoda državnog proračuna RH za 2015. godinu prikazana je grafikonom 3.

Grafikon 3.: Struktura poslovnih prihoda državnog proračuna RH za 2015. godinu

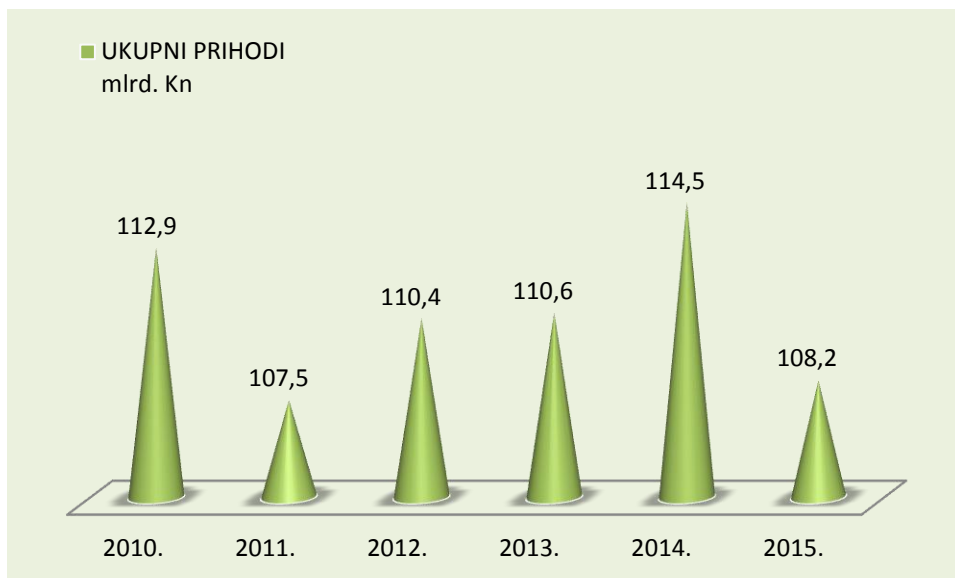


Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (06.04.2016.)

Grafikon 4. prikazuje kretanje prihoda državnog proračuna u razdoblju 2010. do 2015. godine.

Iz grafikona je vidljivo da su ukupni prihodi u 2011. godini smanjeni u odnosu na 2010. godinu te da su rasli u razdoblju 2012-2014. godine, da bi u 2015. godini opet bili smanjeni za oko 6% u odnosu na 2014. godinu.

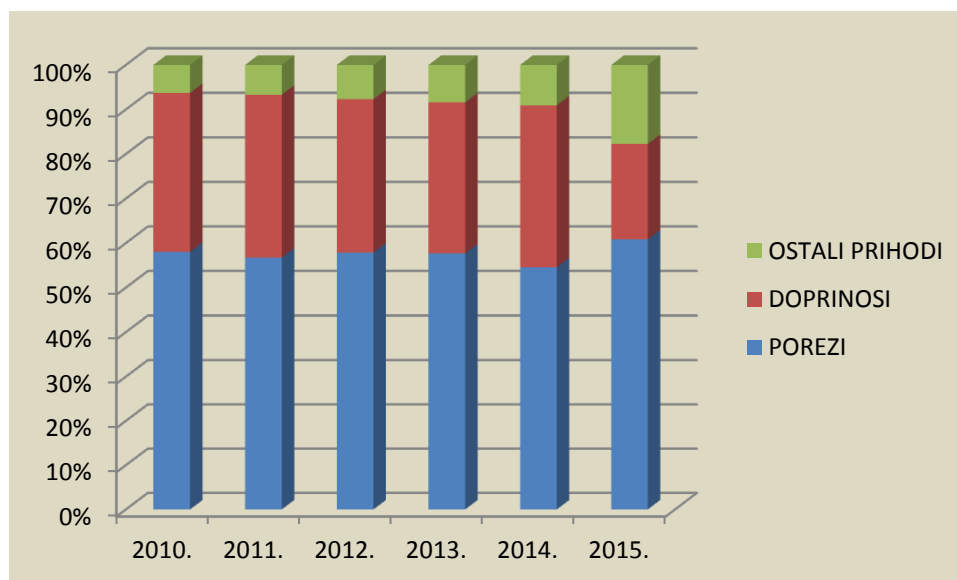
Grafikon 4.: Ukupni prihodi državnog proračuna u razdoblju 2010-2015. godine, u mlrd. kn



Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (06.04.2016.)

Struktura proračunskih prihoda poslovanja (prihodi od poreza, doprinosa i ostali prihodi) u razdoblju 2010-2015. godine, prikazana je grafikonom 5., te je uočljivo da je podjednak omjer udjela pojedinih prihoda u strukturi proračunskih prihoda svake promatrane godine te da prihodi od poreza čine oko 2/3 poreznih prihoda svake promatrane proračunske godine. Izuzetak je 2015. godina gdje je udio u strukturi prihoda od doprinosa smanjen, a udio ostalih prihoda povećan u odnosu na strukture u ostalim promatranim godinama.

Grafikon 5.: Struktura proračunskih prihoda poslovanja u razdoblju 2010-2015. godine, u %



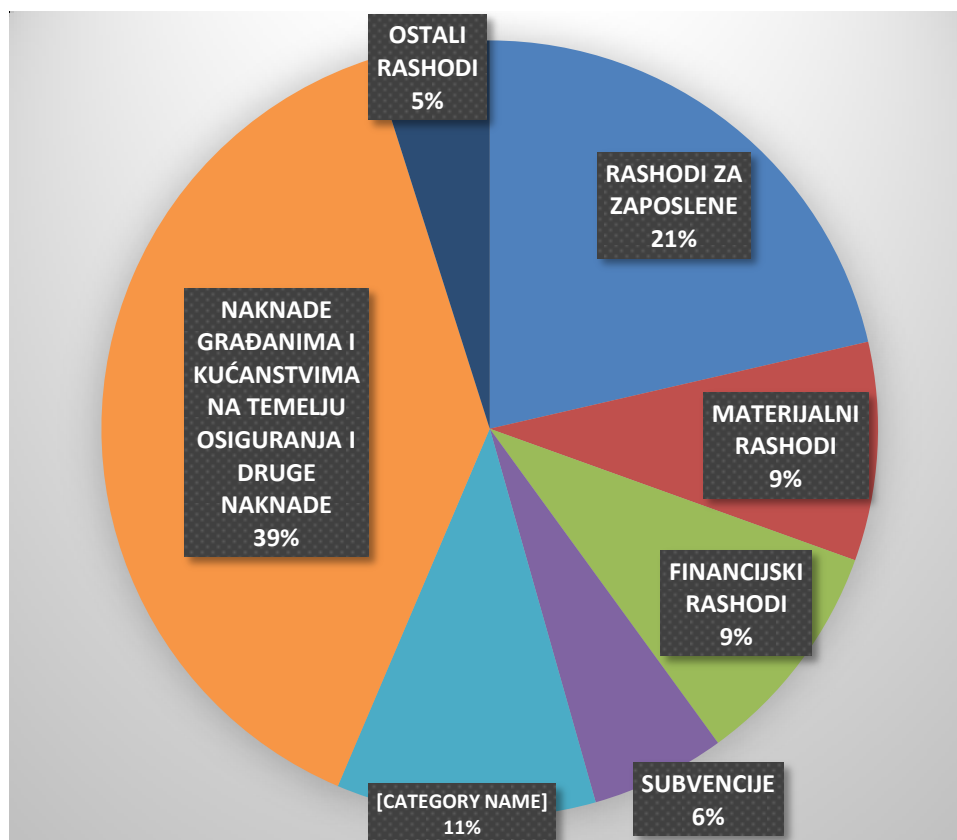
Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (06.04.2016.)

U strukturi rashoda poslovanja, najveći udio čine naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, oko 40%, a tu se radi o naknadama građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i ostalim naknadama građanima i kućanstvima iz proračuna.

Druga najveća stavka u strukturi rashoda poslovanja su rashodi za zaposlene, oko 20% ukupnih rashoda, a radi se o bruto plaćama za zaposlene, ostalim rashodima za zaposlene i doprinosima na plaće.

Struktura rashoda poslovanja državnog proračuna RH za 2015. godinu prikazana je grafikonom 6.

Grafikon 6.: Struktura rashoda poslovanja državnog proračuna RH za 2015. godinu

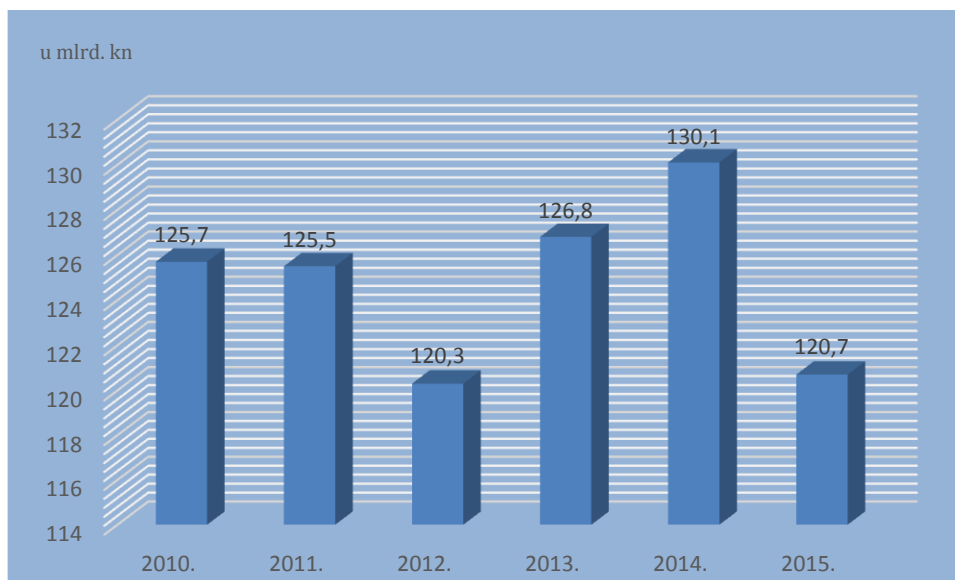


Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (06.04.2016.)

Grafikon 7. prikazuje kretanje ukupnih rashoda državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2015. godine.

Iako su ukupni rashodi u razdoblju 2010-2012. godine imali tendenciju smanjivanja, 2013. i 2014. godine se oni ponovno povećavaju, da bi u proračunskoj 2015. godini bili smanjeni za 8%, odnosno za 9,4 mlrd. kn.

Grafikon 7.: Kretanje ukupnih rashoda državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2015. godine u mlrd. kn



Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (06.04.2016.)

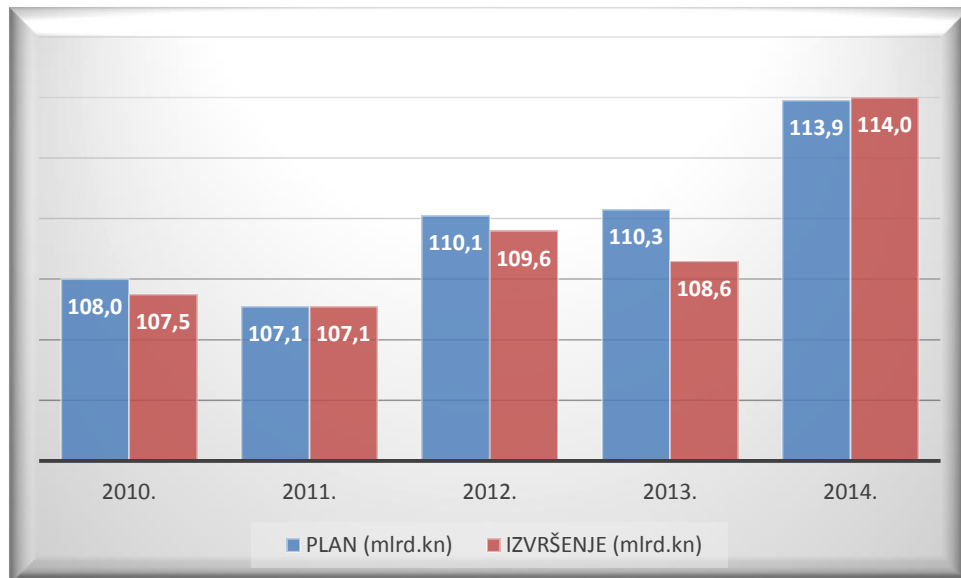
Izvršiti proračun znači prikupiti one proračunske prihode koji su proračunom planirani i utrošiti ih za one svrhe i u onom iznosu kako je proračunom utvrđeno. Dok su modaliteti prikupljanja prihoda po pravilu utvrđeni posebnim propisima, svrha njihova trošenja i iznos pojedinih rashoda određeni su proračunom. Zato je sa stajališta izvršenja proračuna posebno važno upoznavanje s rashodima, tj. s trošenjem proračunskih prihoda. (Alijagić, 2015.)

Plan i izvršenje prihoda poslovanja i rashoda poslovanja državnih proračuna RH u razdoblju 2010-2014. godine prikazan je grafikonima 8. i 9.

Uočljivo je iz grafikona 8. da u razdoblju 2010-2013. godine nije u potpunosti izvršen plan prihoda poslovanja ali da je u 2014. godini čak premašen.

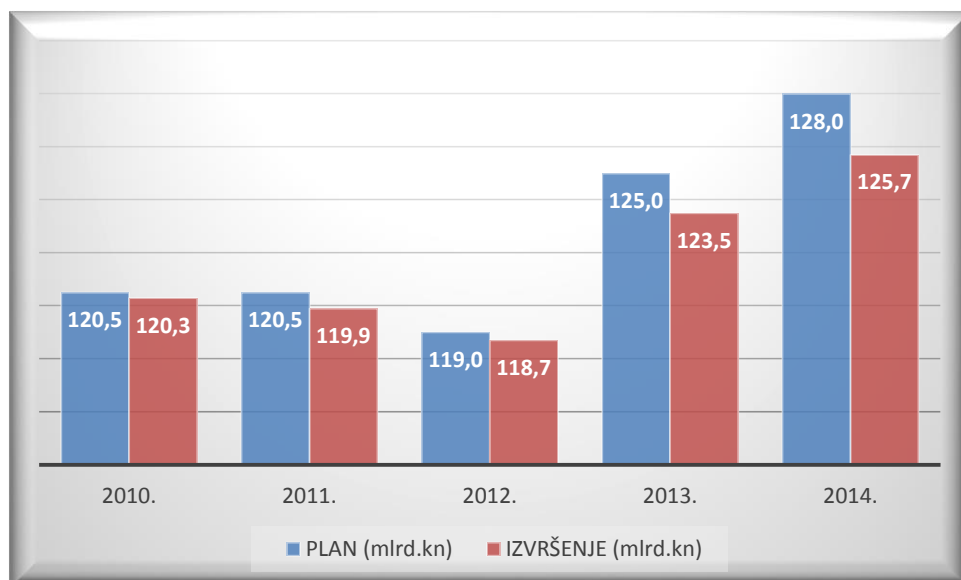
Isto tako, iz grafikona 9. je uočljivo da u promatranom razdoblju 2010. do 2014. godine nisu izvršeni planirani rashodi poslovanja državnog proračuna.

Grafikon 8.: Plan i izvršenje prihoda poslovanja državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2014. godine u mlrd. kn



Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (06.04.2016.)

Grafikon 9.: Plan i izvršenje rashoda poslovanja državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2014. godine u mlrd. kn



Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva financija,
<http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (06.04.2016.)

8. ZAKLJUČAK

Tema ovog završnog rada bila je „Državni proračun s posebnm osvrtom na proračun Republike Hrvatske“.

Kroz skraćene osvrte, u radu je objašnjen pojam, struktura i uloga proračuna, procedura izrade i usvajanja proračuna, postupak i opis kontrole proračuna, analizirana je poveznica između proračuna i riznice te su obrazloženi pojam i ciljevi riznice, funkcije riznice i opis riznice u hrvatskom sustavu proračuna, obrazložena su proračunska načela te je kratko analiziran proračun Republike Hrvatske 2015. godine, kao i usporedba veličine prihoda i rashoda proračuna Republike Hrvatske u razdoblju 2010-2015. godine kao i izvršenja proračuna u navedenim razdobljima.

Iz državnog proračuna financiraju se sve najvažnije državne funkcije kao što su funkcioniranje javne uprave, poslovi obrane, javnog reda i sigurnosti, poslovi obrazovanja i kulture, poslovi i usluge prometa i veza, te se pokrivaju i nedostatna sredstva za mirovinsko i invalidsko osiguranje.

Proračun se puni iz proračunskih prihoda a njih sačinjavaju prihodi poslovanja, prodaje nefinancijske imovine te primici od financijske imovine i zaduživanja. Porezni prihodi i prihodi od doprinosa su najznačajniji i najveći prihodi proračuna.

U strukturi rashoda poslovanja najvažnije su socijalne naknade i rashodi za zaposlene koji ukupno čine oko 70% ukupnih rashoda poslovanja.

Proračun se donosi za jednogodišnje razdoblje. Glavni sudionici proračunskog procesa, pod kojim se podrazumijevaju postupci pripreme, izrade, donošenja, izvršenja i kontrole izvršenja proračuna, u Republici Hrvatskoj su Hrvatski sabor koji kao najviše zakonodavno tijelo usvaja proračun, Vlada kao glavni nositelj izvršne vlasti predlaže i izvršava proračun, Ministarstvo financija koje sudjeluje u svim fazama pripreme i izvršenja proračuna te korisnici proračuna koji u procesu javnog izbora odlučuju o proračunskoj politici u najširem smislu te riječi.

Proračun se, sukladno Zakonu o proračunu, donosi i izvršava u skladu s načelima jedinstva i točnosti proračuna, jedne godine, uravnoteženosti, obračunske jedinice, univerzalnosti, specifikacije, dobrog financijskog upravljanja i transparentnosti.

Proračun nije samo pregled prihoda i rashoda, on je prije svega odraz programa rada Vlade i treba doprinositi održavanju ukupne gospodarske ravnoteže uvažavanjem ciljeva alokacijske, distribucijske i stabilizacijske politike.

Proračun prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini, služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje i služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava. Analizom proračuna iz proračunskih pozicija može se saznati na koji način država planira prikupiti sredstva, a s druge strane stoji odgovor na pitanje kako država planira potrošiti prikupljene prihode što ukazuje na najvažnije državne ciljeve.

Kontrolu proračuna tijekom fiskalne godine obavljaju uprave u sastavu Ministarstva financija, no i svako ministarstvo treba obavljati unutarnji nadzor u sklopu samog ministarstva.

Državni ured za reviziju vrši naknadnu kontrolu proračuna, nakon izvršenja proračuna.

U radu je kratko analiziran i državni proračun Republike Hrvatske. U strukturi prihoda državnog proračuna RH u 2015. godini, oko 99% ukupnih prihoda činili su prihodi poslovanja, a u strukturi ukupnih rashoda oko 97% ukupnih rashoda činili su rashodi poslovanja.

Uspoređujući ukupne prihode državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2015. godine, uočava se da su ukupni prihodi u 2011. godini smanjeni u odnosu na 2010. godinu, te da su rasli u razdoblju 2012-2014. godine, da bi u 2015. godini opet bili smanjeni za oko 6% u odnosu na 2014. godinu.

Uspoređujući ukupne rashode državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2015. godine, uočava se da su ukupni rashodi u razdoblju 2010-2012. godine imali tendenciju smanjivanja, 2013. i 2014. godine se povećavaju, da bi u proračunskoj 2015. godini bili smanjeni za 8%, odnosno 9,4 mlrd. kn u odnosu na 2014. godinu.

Ako se usporedi plan i izvršenje prihoda poslovanja državnog proračuna u razdoblju 2010-2014. godini, uočava se da u 2010., 2012. i 2013. plan nije izvršen, 2011. godina je bila godina kada je plan u potpunosti izvršen, a u 2014. godini je premašen.

Uspoređujući plan i izvršenje rashoda poslovanja državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2014. godine, može se uočiti da u promatranom razdoblju plan nije izvršen.

Iva Vučetić

LITERATURA

1. Alijagić, M.: Financiranje javne uprave, recenzirana skripta, Veleučilište Nikola Tesla, Gospić, 2015.
2. Bajo, A.: Državna riznica u Hrvatskoj – realnost ili mogućnost, Povremeno glasilo Instituta za javne financije – NEWSLETTER, Institut za javne financije, br. 6., 2001., <http://www.ijf.hr/newsletter/6.pdf> (03.04.2016.)
3. Brümmerhoff, D.: Javne financije, Mate, Zagreb, 2000.
4. Budimir, V.: Proračunsko računovodstvo, Veleučilište u Požegi, Požega, www.vup.hr/.../Proracunsko_racunovodstvo-redovni-19.10.06..ppt (03.04.2016.)
5. Jakir Bajo, I. et al.: Primjena računskog plana proračuna 2008/2009, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb, 2008.
6. Jelčić, B.: Javne financije, RRiF, Zagreb, 2001.
7. Jurković, P.: Javne financije, Masmedia, Zagreb, 2002.
8. Keser, J. et al.: Sustav proračuna: računovodstvo, financije, revizija, porezi, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb, 2000.
9. Leko, V. i Matas, N.: Rječnik bankarstva i financija, MASMEDIA, Zagreb, 1993.
10. Ministarstvo financija: Državna riznica, <http://www.mfin.hr/hr/drzavna-riznica> (02.04.2016.)
11. Ministarstvo financija: Državni proračun 2015., Ministarstva financija, <http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina> (05.04.2016.)
12. Ott, K. et al.: Proračunski vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2009.
13. Sever, I.: Javne financije: razvoj, osnove teorije, analiza, Ekonomski fakultet u Rijeci, Rijeka, 1995.
14. Šimurina, N. et al.: Javne financije u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2012.
15. Vašiček, D. et al.: Računovodstvo proračuna: osnove sustava, primjeri knjiženja, propisi, računski plan, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb, 2007.
16. Vašiček, D.: Državna riznica – efikasan način upravljanja javnim financijama zemalja u tranziciji, Računovodstvo i financije, br. 8-9, Zagreb, 1998.

17. Zagorec, M.: Kako prepoznati uplate iz državnog proračuna, Riznica br. 10, Zagreb, 2007.
18. Zakon o proračunu, Narodne novine 87/08, 136/12, 15/15,
<http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu> (03.04.2016.)

POPIS GRAFIKONA, SLIKA I TABLICA

POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1.: Struktura državnog proračuna RH 2015. – Račun prihoda i rashoda	24
Grafikon 2.: Struktura prihoda i rashoda državnog proračuna RH za 2015. godinu.....	25
Grafikon 3.: Struktura poslovnih prihoda državnog proračuna RH za 2015. godinu.....	26
Grafikon 4.: Ukupni prihodi državnog proračuna u razdoblju 2010-2015. godine, u mlrd. kn	27
Grafikon 5.: Struktura proračunskih prihoda poslovanja u razdoblju 2010-2015. godine, u %	28
Grafikon 6.: Struktura rashoda poslovanja državnog proračuna RH za 2015. godinu.....	29
Grafikon 7.: Kretanje ukupnih rashoda državnog proračuna RH u razdoblju 2010-2015. godine u mlrd. kn.....	30
Grafikon 8.: Plan i izvršenje prihoda poslovanja državnog proračuna RH u razdoblju 2010- 2014. godine u mlrd. kn.....	31
Grafikon 9.: Plan i izvršenje rashoda poslovanja državnog proračuna RH u razdoblju 2010- 2014. godine u mlrd. kn.....	31

POPIS SLIKA

Slika 1.: Struktura državnog proračuna	4
Slika 2.: Vrste prihoda poslovanja.....	5

POPIS TABLICA

Tablica 1.: Planiranje državnog proračuna	10
Tablica 2.: Povezanost djelatnosti riznice s fazama izvršenja proračuna.....	19